

英国労働党教育政策にみる ポスト福祉国家レジーム（１） —先行研究の整理と研究枠組みの設定—

教育学科 谷川至孝

I. 問題の所在

1997年に誕生したブレア労働党政権は、ケインズ主義的福祉国家（＝オールド・レイバー）でもないニューライト国家でもない「第三の道」＝ニューレイバーを掲げて登場した。その後日英において、それまでの保守党政権との連続性・非連続性について、多くの議論がなされてきた。しかし、その多くはサッチャリズムを新自由主義と新保守主義で説明し、その枠組みから両政権の連続性を強調するものであった。

例えば、岡本（2006）は以下のとおりヒル（Dave Hill）の評価を紹介している。いくつかの新労働党教育政策には「社会民主主義的なイデオロギーを見つけることができるが、その多くは、市場主義的教育への導入や保守的、実利的な全国共通カリキュラムに代表される新自由主義、新保守主義に基づくサッチャー政権の政策の継続」（100頁）、さらには拡張である。そして、岡本は「このような評価を下す研究者は、他にも多く見られる」（101頁）とし、たとえばウィットイー（Geoff Whitty）をあげている。

また、「人間の顔をしたサッチャリズム」（1997年11月1日付朝日新聞）や「サッチャリズムのマークⅡ」という表現は、そのイデオロギー的な連続性を揶揄した表現であるし、文部省（2000）も、保守党政権から継承された政策として以下を上げている。「学校選択の拡大

とその前提となる学校情報の公開、学校監査の拡大・強化、国の教育課程基準と全国テストの重視、高等教育の評価・効率の拡大、教育資質の向上等々」（21頁）。こうした政策は小さな政府、規制緩和、民営化、市場原理、自由競争、自助努力等をキーワードとする新自由主義と強い国家を示す新保守主義で説明されるニューライト＝サッチャリズムの典型的な政策であり、従って、ブレア政権はサッチャリズムを多分に引き継いでいることは否めない。

しかし、一方でブレア政権は「第三の道」＝ニューレイバーを掲げて登場してきたことも厳然たる事実である。先の岡本の論文も、「ブレア政権が保守党政権の遺産をそのまま引き継いでいるのではないということ」（岡本、109頁）を明らかにしようとするものであった。

ところで、1970年代末から80年代にかけてケインズ主義的福祉国家の限界をいち早く指摘し、それに代わる社会や国家を構想したのは、ニューライトの理論家、政治家たちであった。英国ではサッチャー（1979～1990）、メージャー政権（1990～1997）が誕生し、米国ではレーガンが大統領となった（1981～1989）。我が国でも中曽根康弘が首相の地位に就いた（1982～1987）。しかしその後の我が国の状況は「失われた10年」を経た後、華々しく登場した小泉政権（2001～2006）は典型的なニューライト政権であった。一方、2009年の総選挙に圧勝し政権交代を果たした民主党政権

は、明確な国家ビジョンに基づく政策を遂行できないまま、2011 年 3 月 11 日大災害に直面した。今日、2 大政党が復興後の国家・社会ビジョンを提起しないことを嘆くマスコミの論調は少なくない。このように我が国ではポスト福祉国家の国家・社会像が、ニューライトのそれ以外オルタナティブが存在しないまま今日に至っている。そして、教育政策もその例外ではない。

先に述べたブレア労働党政権とそれまでの保守党政権との連続性・非連続性についての議論は、とりもなおさずブレア労働党政権が示した国家・社会像がニューライトのオルタナティブたり得るかという議論に他ならない。そしてこの研究はこのような今日の我が国の政治状況からしても、これからの我が国の国家・社会像、それに基づく教育政策を考える上で重要な意義のある研究と自負している。

さて、本研究は、大田直子の「品質保証国家」論、小堀眞裕の「規制国家」Regulatory State 論を主に取り上げ、まず、この連続性・非連続性についての研究枠組みを検討するが、以上の理由からその関心は「非連続性」に向かうこととなる（以上本稿）。そして、次に非連続性すなわち「第三の道」を具現すると評される教育改善推進地域（Education Action Zone：EAZ）および「すべての子どもを大切に」（Every Child Matters：ECM）を取り上げ、「第三の道」としての教育政策がどのような国家・社会像のもと、どのような理念でどのように実施されているのかを明らかにしていく。

Ⅱ. 大田直子「品質保証国家」論

先に述べたとおり、これまでの連続性・非連続性の議論は、サッチャリズムを新自由主義と新保守主義で説明し、その枠組みから連続性を論じる議論が多かった。大田直子はこうした「日本やイギリスで繰り返し展開されたニュー

ライトのイデオロギーを問題にする次元での論争には与しない」（大田 2010：5 頁）と明言し、異なるポスト福祉国家像＝「品質保証国家」を設定し、その枠組みから連続性・非連続性を検証している。この点で大田の議論はすこぶるユニークである。

「本書は 1980 年代以来、英国（イングランドとウェールズ）で追求されてきたポスト福祉国家像を『品質保証国家』と命名し、そのもとで公教育の新しい供給メカニズムがどのように開発されたのかということを明らかにしようとするものである。この『品質保証国家』なるものは、サッチャリズムと総称されるいわゆるニューライトのポスト福祉国家路線が 1980 年代末にその原型を作り上げたものであるが、…その内容は新自由主義と新保守主義という言葉で普通説明されるほどには単純ではない」（大田 2010：3 頁）。

そして、大田は、結論的には「品質保証国家」というポスト福祉国家像において、以下の通り保守党政権とブレア労働党政権との連続性を主張する。

「教育水準の向上という目標を保守党、労働党がともに設定した時に、実際にはほとんど同じ体制、すなわち『品質保証国家』がきわめて有効な装置として機能するという点に労働党が目したということを主張するものである」（大田 2010：4 頁）。

ただし、大田はサッチャリズムのもとでの「品質保証国家」と新労働党政権でのそれとを峻別する必要性も強調している。そして「両者の違いを簡略に述べるとすれば、『自由競争』と『自然淘汰』をキーワードとした保守党の『品質保証国家』から、『規制された競争』と

『事後評価と救済策』をキーワードとした労働党の『品質保証国家』へということが可能である」（大田 2010：19 頁）と論じる。

遺稿となった『現代イギリス「品質保証国家」の教育改革』（2010）の序章で、大田はどのように述べた後、サッチャーが登場する前の「労働党の幻の教育改革案」からその分析を始め、保守党の政策、労働党の政策と筆を進めている。本稿ではこの著書も参考にしつつ、この著書の基となった既発表の論文をたどっていく。なぜならば、むしろそのほうが、大田の思考の軌跡をたどることができ、論理の発展をつかむことができるからである。

大田がサッチャーの教育政策を論じ始めたのは「サッチャー政権下の教育改革」（1992）からである。しかし、そこには「品質保証国家」という言葉は出てこない。大田が最初に「品質保証国家」という用語を使ったのは「サッチャリズムの教育改革—イギリス」（1998）であった。この論文で大田は以下のとおり課題設定している。

「当初、サッチャリズムが注目され、その政策が実現されていった領域は、主に経済・財政政策、労働政策の分野であった。そこでサッチャー政権の政策は、市場原理をすべてのものに対置するという極めて単純な形で登場してきた…しかし、サッチャーが三度目の総選挙で勝利し、いよいよ『福祉国家』の最後の牙城と呼ばれた教育制度と社会福祉制度の改革に乗り出した時、そこでは市場原理にとどまらない、まさに『福祉国家』以後の国家像がどのようなものであるべきかが問われることになったのである」（66 頁）。「本論では、サッチャリズムとは、『福祉国家』に代わる新しい国家を構築しようとした一大プロジェクト構想として把握されるべきであり、そこで成立した新しい国家像とは『品質

保証国家』に他ならないとの仮説に立ちながら、サッチャリズムの成立経過とその構造を、政策立案・実施過程のダイナミズムの中でとらえたいと思う」（68 頁）。

このように、この論文ではポスト福祉国家の国家像として「品質保証国家」を明確に位置づけている。そして、本論でサッチャー政権の教育政策の展開を論じ、次の通りの結論を導き出している。1988 年教育改革法のナショナル・カリキュラムは教育科学大臣ベーカーのイニシアティブによって法案に盛り込まれたのであり、サッチャー自身は「イデオロギーが深く関わる教育内容の世界を巡っては非介入を主張していた」（81 頁）。「しかし福祉国家像を否定して次に置き換える現実的な国家像としては、サッチャーらの提唱した教育政策は無力なものであった」（81 頁）。それに対し、「ベーカーの構想においてこそ、『福祉国家』ののちの『品質保証国家』が登場してくるのであり、ここにおいてサッチャリズムが体制として完成したものととなったのである」（81 頁）。

以上のように結論づけるわけだが、肝心の「品質保証国家」とはどのようなポスト福祉国家像なのかについては、その用語をグリーンが使用していることを紹介するくらいで、ほとんどと言っていいほど論じられていない。ちなみに、『現代イギリス「品質保証国家」の教育政策』においては、二章でこの 1998 年の論文と同じ題材をとりあげており、結論も変わっていない。

次に、2002 年の二つの論文「イギリスの教育改革—『福祉国家』から『品質保証国家』へ」と「イギリス労働党の教育政策—装置としての『品質保証国家』」は、共に「新自由主義とは異なる『第三の道』的可能性があるのかどうかをさぐってみたい」（前者の論文）、「どこが新労働党なのだろうか。保守党政権とどこが違うの

だろうか」(後者の論文、405頁)という問いかけから出発し、保守党から労働党への非連続性を見いだそうとしている。

そして、前者の論文は、まず、保守党の1988年教育改革法を論じた後、1998年の先の論文では示されなかった「品質保証国家」とはどのような国家なのか、次のとおりわかりやすく示している。

「ひとつのポスト福祉国家像が浮かび上がってきた。それが『品質保証国家』である…これは、従来公的機関が公務員を雇って公的サービスを供給していたのをやめ、国家はサービスの水準と内容と供給のルールを規定するものの、サービスそれ自体の供給は契約の形態を使って市場に委ね、国家は供給されたサービスの質を水準と照らし合わせてチェックし、モニターするというものである。そしてモニターした結果を公表することによって、質の悪いサービスを提供した企業を次の契約からははずす、あるいは消費者が選択しないというメカニズムによってサービスの水準を維持」する。

このように、国家によるサービス内容の基準の設定、サービスの供給主体の多様化、国家とサービス供給主体との契約、準国家的監査機関の設置、それによる監査とその公表。このような仕組みを組み合わせ、市場原理によるサービスの質の保証をはかる国家像が「品質保証国家」であるという。ちなみに、論者によって、「品質保証国家」を「契約国家」、「監査社会」、「評価国家」と呼ぶこともあるという⁽¹⁾。

そして、同論文は、その後の保守党の教育政策について「『品質保証国家』的教育政策の拡大」との章題をたててその展開を述べ、「1988年教育改革法が規定した『品質保証国家』の枠組は、高等教育の分野にも、教員養成の分野に

も拡大され」、技術教育や職業資格の分野でも同様であったと論じている。

ただ、この論文での労働党教育政策についての記述は限られており、その保守党との違いについても次のとおりの「仮説」を述べているに過ぎない。

「新労働党の政策は、多様な文化的背景を持ち多様な価値観を持つ人々から構成される新しい活力ある社会像を模索するものであった。…これこそ多元化社会における『品質保証国家』の完成した教育政策のあり方といえるかもしれない。しかし、こういった思考は果たして現実的であろうか」。

つまり、この仮説にもとづいて、労働党の具体的な教育政策についての入念な分析を行っているとは言えないし、この仮説自体についても、労働党の「第三の道」を全体として把握し、設定されているとはい言い難い⁽²⁾。

次に、2002年の後者の論文でも、最初に、「品質保証国家」とはどのような国家なのかをまとめている。(2002年の先の論文と同旨であるのでここではあらためて記すことはしない)。そして、保守党の教育政策について論じた後、先の論文とは異なり、労働党についての記述を入念に行っている。まずは、新労働党の一般的な政策理念、キャッチフレーズについて論じる。保守党は地方自治体など国家と個人の間の中間組織を弱体化したこと、格差を拡大したこと、それらに対し、労働党は「福祉から労働へ」、「包括的社会」、「パートナーシップ」、「ステークホルダー・エコノミー」といった語を、キャッチフレーズとしたこと、さらに、コミュニティ、家族の重視、法と秩序の重視とキリスト教精神の尊重など、旧来の社会主義政党にはない内容も語られたこと。なかでも「市場と個人をあまりにも強調したサッチャリズムに対抗

するものとして、コミュニティを強調することは、サッチャーのやったヘゲモニックプロジェクトに十分対抗するものとなった」（421 頁）という記述は注目に値する。こうした記述の後、同論文は労働党の教育政策について記述する。ただ、確かにその記述は充実しているのだが、結論としては次のように保守党と労働党の連続性を強調している。

「新労働党の教育政策は、人的投資論を中核とし、…教育水準の上昇のために、…公教育サービスの供給主体の多様化を実質的に促進し、かつ、国家によるサービス内容（ここではナショナルカリキュラム）の決定とモニター機能をさらに充実した強力な枠組みを有しているということがわかる。ここから『品質保証国家』的枠組みは政党の違いを超えて機能していることが確認され、ここに装置としての『品質保証国家』の完成を見ることはそれほど無理ではないだろう」（428 頁）。

このように、この論文はコミュニティの強調というサッチャーとは異なるヘゲモニックプロジェクトに触れてはいるものの、それは簡単な指摘にとどまり、結論としては「品質保証国家」という連続性を主張するものでしかない⁽³⁾。

それに対し、2004 年の論文「国家の教育責任の新たな在り方—イギリス『品質保証国家』の教育政策」は、連続性・非連続性について、若干ニュアンスが異なる記述が見られる。この論文でも「はじめに」で新労働党政権の教育政策の「大枠はサッチャー政権下において形をあらわした『品質保証国家』そのものであった」（2 頁）と断じている。しかし続いて「だがそこには大きな違いが存在するというのが本論の主張である。…それこそが『第三の道』につながると思われるものであった」（2 頁）と

述べ、これまでの論文とは異なり、保守党の教育政策と労働党のそれとの違いを強調し、「『品質保証国家』的教育政策の二つの類型を析出することを目的とする」（2 頁）との表現をしている。

それではどこが異なるというのか。大田は次のとおり結論する。「保守党政権下の『品質保証国家』的教育政策は、LEA を排除し、基本的に市場原理と自然淘汰による教育水準の上昇を意図するものであった」（3 頁）。これに対し労働党政権は、第一に教育水準の向上を最重要課題とし、そのために私立学校、民間企業、一般市民、親といったあらゆる既存の制度やエージェンシーを組み替え、利用していること、第二に、中央政府に留保された基準設定という権限を最大限利用し、強力な介入を行っていること、を指摘する。そして、「新労働党の教育政策を、保守党のそれとの連続性にのみ目を奪われて評価してしまう」（11 頁）危険性を戒めてさえいる。ところが、保守党と新労働党との「品質保証国家」の違いが、どう「第三の道」につながるのかについては、「『品質保証国家』のもう一つの可能性」として「市場原理と事後評価の組み合わせは生徒、学校、LEA の弱点を明らかにし、救済策を講じる手段に転化した」（11 頁）と述べるに過ぎない。

ここで、二つの疑問を提示したい。第一に、その日本語が本来持つ意味からして、教育水準の上昇を最終的には「市場原理と自然淘汰」に委ねてしまう国家は、「品質保証国家」と言えるのかどうか。そしてそれ以上に、第二に、大田はこの2004年の論文でも、新労働党の教育政策の「背景に包摂的社会の主張が社会正義として提唱されていることも忘れてはならない」（10 頁）と述べている。ここで述べられた「包摂的社會」や2002年の論文で触れられた「コミュニティ」といった「第三の道」のキーワードとして新労働党が提起してきた語に、あまり

にも無頓着のまま、新労働党の体制が「品質保証国家」にあると結論づけていないか。つまり、大田の新労働党教育政策についての分析は、「品質保証国家」という視点から分析を行っているに過ぎず、従って、保守党政権と新労働政権の違いについての指摘は「品質保証国家」の種類の違いの指摘にとどまっており、「品質保証国家」という枠組みを超えた違いの分析を行っているとは言えない。

この二つの疑問は、大田の最新刊『現代イギリス「品質保証国家」の教育改革』を読んでもぬぐえない。先に述べたとおり、この著書の結論はこれまでみてきた個々の論文からの結論となんら変化はない。繰り返すと、「品質保証国家」の体制を新労働党も引き継いでいること、しかし、保守党の「品質保証国家」と新労働党のそれとは違いがあることである。ただ、労働党の教育政策についてはこれまでの論文以上に詳細に検討しているので、その点につき、この著書の記述を分析しておく。

労働党の教育政策は第五章で分析されている。まずは取り上げている分野の広さ、それに伴う資料の豊かさに圧倒される。労働党野党時代の総合的な政策文書、選挙綱領、新労働党政権第一期の教育政策＝就学前教育、義務教育、後期中等教育、高等教育の分野を網羅し、最後は地方自治体政策にまで言及している。

その上で、繰り返し述べるが、「品質保証国家」に関わって大田の結論は揺るがない。新労働党政権は「義務教育段階については、すでに保守党政権の下でナショナルカリキュラムやナショナルテストといった基本的な枠組みが完成していたので、どちらかというとその体制を精緻に、より洗練された形にした」(144頁)。その行き着く先は、学校に改善がみられないと評価された場合、学校を閉鎖しさらに人心一新されて再び開校する権限を教育担当大臣に与える「フレッシュ・スタート」であった。また、

後期中等教育の分野においても結論は明確で、新労働党政権独自の取り組みとして、「品質保証国家の政策の実施過程をみることができる」(151頁)。地方自治体改革についても『「品質保証国家」の枠組みが全面的に適用されていることがわかる」(160頁)と結論づけている。しかし、その結論に至る過程は、資料を豊富に紹介はしているものの、丁寧な説明になっているとは必ずしも言えない。

終章では、保守党政権下と新労働党政権下における「品質保証国家」の違いを論じている。第一はLEAの役割の違い、第二は親の役割の違い、第三は私立学校への対応の違い、である。これらの違いはすべて次のとおりまとめられる。新労働党政権では「学校も、親やLEAもこの教育水準の向上という究極的目標を実現するための装置として、役割が見直され、その新しい役割に向けて教育されているのである」(169頁)。つまり、保守党政権下では弱体化されたり(LEA)、放置されたり(私立学校)していたものが、新労働党政権下では目標の達成に向けて新たに役割が付与されたというのである⁽⁴⁾。

つまるところ、先に述べたとおり、これまでの論文と結論に変化はなく、二つの疑問はそのまま残る。さらにあえてこの著書の残念な点をもう一つ付け加えておくと、新労働党についてこの著書の中心的な分析の対象時期が労働党政権第一期(1997～2001)に限られていることである。つまり、労働党「第三の道」の教育政策として注目されるECMが登場する以前に大田の著書は脱稿しているのである。

Ⅲ. 岩橋法雄の議論について

小堀の議論を検討する前に、岩橋法雄「英国ニュー・レイバーの教育政策—サッチャー教育改革との継続性と断絶について」(2007)にふれておきたい。岩橋の論文もその題名からして、

保守党政権と新労働党政権との連続性・非連続性を論じる論文である。加えて、本稿が岩橋論文を取り上げる理由は、大田が積極的には論じることのなかった社会的包摂やコミュニティについてしっかりと論じているからである。

岩橋は次のとおり述べる。「ブレアは前政権の二者から継承している点が実に多いが、筆者の分析によると、相違点を総括的に象徴する点が二点存在する」（8頁）。第一点は、「恵まれない状況にある人」に「援助の手をさしのべることがアピールされていること」であり、第二点は「人々の人間的な紐帯の再構築を目指して、メイジャー以上に地域社会（コミュニティ）を強調したということである」（8頁）。そして、福祉的施策と結合してこうした違いを具現する教育施策がEAZであると言う。

しかし岩橋はこうした違いを「第三の道」として捉えているかという点、以下のとおり必ずしもそうではない。

「ブレア（ニュー・レイバー）の政策理念は、あくまでもグローバル化する経済システムの中で国際競争力を伸ばし、社会的富を拡大しなければ福祉的施策も後退せざるを得ないという立場である。ゆえに、『教育、教育、教育』というプライオリティは、パイを拡大するために『有能』者を福祉ネットの中から引き出し、結果的に賃金格差構造の問題をとりあえずとし、まず労働市場へアタッチメントさせることによってメインの労働社会へ包摂することにある。そのための教育支援であり福祉支援である」（10～11頁）。「ブレアのコミュニティ強化は、労働市場へのアタッチメント、それへの準備過程としての学校をはじめとする様々な教育機関（ジョブ・センターを含む）への選択的・目的的な援助と、それにもかかわらずメインの社会へ包摂され得ない人々に対する地域社会ぐるみの秩序維

持、監視体制の強化…ここに見られるのは、犯罪防止の力の側面でのコミュニティの結束強化である」（11頁）。

つまり、岩橋によると、ブレアの「恵まれない状況にある人への援助」はあくまでも国際競争力を伸ばすための「有能」者への選択的な援助である。また、コミュニティの結束強化は、そのような援助を施したにもかかわらず社会に包摂され得ない人々への犯罪防止のためのものでしかない。

このような岩橋の手厳しい評価はEAZにも及ぶ。岩橋もこの後に述べる小堀と同様、EAZが廃止され「都市におけるエクセレンス」（Excellence in Cities）というプログラムに解消されたことはブレア政権のなかでの重要な政策転換であるとする。そして、廃止された理由として、岩橋は直接的には企業からの寄付が得られなかったことを指摘する。しかし、より本質的には次のとおり述べる。

「プログラムの変わったことによる決定的な違いは、ますます『私』個人的に貧困状態を『解決』しようとする『有能』者に対する『選択的』個人支援への偏重である。つまり、コミュニティ全体としての『豊かさ』…は後景に退いている」（20頁）。

つまり、EAZを受け継いだプログラムは、確かに「弱者への援助としての能力向上施策の強力な遂行」という点では「変わらない」（21頁）が、「富の再分配支援というよりは、富を自分で勝ち取らせるための支援の推進」（21頁）プログラムへと変化しており、「『支援』を通じて自助を費用効果において組織しようとするものであり、…結果における公正を追求するものでは決してない」（21頁）と論じる。

それでは、岩橋がこのような手厳しい評価を

繰り返す評価基盤はどこにあるのか。それは「ブレア労働党政権下での教育制度改革は、…経済成長政策を前提とした市場原理を基調としたものである」(30頁)という岩橋の基本認識にある。そして、この政治的立脚点が放棄されない限り「サッチャーからの『旅立ち』に映ったブレアの被剥奪者への配慮の思いは、そのレトリックとは裏腹に、教育アクション・ゾーンの廃止に象徴されるように、被剥奪者の内の『有能』者を能力主義的価値観の社会に『包摂』する(『動員』する)側面にますます転化し始める」(25頁)。こうして「ニュー・レイバーのレトリックは相変わらず被剥奪者援助を言い、差別なき市民権の行使が可能な社会的包摂を主唱するが…実質的な格差・貧困は再生産されている」(30頁)。これが岩橋の結論である。

つまり、岩橋によると、ニューレイバーが市場原理主義を抱き続ける限り、社会的包摂やコミュニティという「第三の道」的要素は、格差・貧困を再生産させるものへと変質させられている、という。

この点につきもう一つ岩橋の議論を指摘しておく。大田もそしてこの後に述べる小堀も保守党政権と新労働党政権の共通した政策特徴の一つとして、中央政府によるターゲットの設定、それに基づく査察、評価を論じている。岩橋もこの共通点を指摘しつつ、その違いについて、次のような興味ある論を展開している。

「イギリスの国際経済における競争力向上という点での経済政策としての教育政策志向では基軸を同じくしていても、前2政権の焦点が競争する中間層の形成拡大にあったが、ブレアは貧困層の引き上げによる、いわゆる『すべての人』を対象とするものであった。それゆえ、前2政権のように市場に任せるのでは不十分であり、ターゲットを決めて達成推進・達成度を協力的に管理する政府介入を必

要とした。…こうして、ターゲットの設定や達成度の検証で信賞必罰の管理主義が、そしてコミュニティでの治安対策が強化された」(26～27頁)。

労働党政府は、貧困層の教育向上をはかるため、市場に任せるだけではなく、ターゲットの達成に強く介入したことは、大田もそしてこの後述べる小堀も論じていることである。しかし、岩橋によるとこのことも、貧困層の「有能」者を選択的に援助し、競争力をつけさせ、労働社会へ包摂することにより、競争する者を拡大し、経済的国際競争力を強化するためであると評価されることになる。このように岩橋の論では、ターゲットの設定も政府の介入も「社会的包摂」も「コミュニティ」も何もかもが市場原理主義の枠組みの中のものとして評価される。

このように岩橋の論を整理すると、岩橋の連続性・非連続性議論は、市場原理主義の連続性を絶対視するものであり、サッチャリズムを新自由主義と新保守主義で説明し、その枠組みから連続性を論じる従来型の議論を脱し得ていない。本稿は大田と同様こうした枠組みに与することはできない。

IV. 小堀 眞 裕「規制国家」Regulatory State 論

次に、小堀眞裕の「規制国家」Regulatory State 論を取り上げる。ここで「規制国家」論を取り上げる理由は以下のとおりである。繰り返し述べるが、これまでの連続性・非連続性についての議論の多くはサッチャリズムを新自由主義と新保守主義で説明されるものとしてとらえ、その概念枠組みの中で論じていた。しかし、大田直子の「品質保証国家」論がそうであったように、小堀の「規制国家」論もこうした枠組みとは異なる枠組みで連続性・非連続性の議論をしている。この点で小堀の議論もすこぶるユ

ニークである。加えて、小堀の議論は以下の点で秀逸である。第一に教育政策に多くの関心を払いつつブレア政権の政策を網羅的に論じている。第二に小堀の議論も「規制国家」という枠組みから連続性を認める議論である。しかし、大田とは異なり、小堀は新労働党の「第三の道」としての「キャッチフリーズ」である「包括的社会」や「コミュニティ」といった語に対しても十分な分析を行っている。

さて、小堀はブレア政権の諸政策を分析する中で、その政策の特徴を二度整理している。最初の整理は第5章「ブレア政権の諸政策」を論じるにあたって「政策全体の特徴」として、次の四つにまとめている（150～153頁）。①民営化・市場化の政策をサッチャー政権から受け継いだ。②市場化政策を受け継ぎながらも、ターゲットの達成に重点を置くことで、規制国家の性格を強めた。③ジョインド・アップ政府構想。④ギデンズやコミュニタリアン哲学などの様々な影響が政策ごとに見られる。

二度目の整理は同じく第5章でサッチャー政権と比較する中で「ブレア政権の政策の独自の特徴」として次の六つの特徴を上げている（191～199頁）。①ジョインド・アップ政府構想を通じてのコミュニティー重視。②コミュニティーの中でヴォランタリー・セクターに重要な仕事を与えた。③経済政策としての教育政策。④サッチャー政権下と比較して、低所得者にとって極めて有利な所得配分政策。⑤権限委譲、セクション28廃止、上院改革などを通じて、非権威主義、社会的自由主義の立場に立つ改革の実施。⑥コミュニティー重視に優越する規制国家の強まり。

以上の二つの整理に加えて、小堀は教育政策の特徴についても次のとおり五つに整理している（170～180頁）。①経済政策としての教育政策。②コミュニティー重視。③全国統一カリキュラムや補助金維持学校などサッチャーが導

入した政策がほとんど受け継がれた。④多様性や選択の拡大。⑤規制国家の強まり。

さて、以上のブレア政権の政策全体の特徴をふまえて、ブレア政権の教育政策の特徴について、小堀の指摘をあらためて整理すると次のとおりとなる。第一に、サッチャーが導入した政策をほとんど受け継いだだけではなく、民営化・市場化がさらに進められている。この点は、新自由主義と新保守主義で説明される旧来型の連続性の議論である。第二に、経済政策としての教育政策。これについては次の二つの側面が指摘されている（170～171頁）。①英国の国際競争力を向上させるための教育政策、②貧困層を引き上げて経済的に自立させるための教育政策。①の側面はグローバル社会の中、国家の国際的経済競争力を発展させるという旧来型の連続性の議論に通じる。それに対し②の側面は「失業や貧困からの脱出手段としての教育水準の向上」であり「したがって、貧困地域などで教育が遅れた地域などでの向上が主眼となっている」（192頁）。このように、②の側面はコミュニティー重視や「第三の道」に通じる側面である。第三に、コミュニティー重視、ジョインド・アップ政府構想、ヴォランタリー・セクターというキーワードで表現される政策特徴。第四に、このコミュニティー重視に優越した規制国家。

このように整理してみると、従来型の連続性議論を超える小堀の議論の特徴は、第一に、貧困や格差の是正、包括的社会を目指しての、コミュニティー重視という政策理念、それに基づくジョインド・アップ政府という制度構想、そしてそこでのヴォランタリー・セクターの活用、つまり、政府機関、営利、非営利の民間機関が協力して活動する多機関協働 Multi-Agency Working、第二にこれらの三点セットに優越する規制国家の強まり、ということにあることがわかる。

そこで、この二つの特徴について小堀の議論をもう少し深追いしてみる。まず、第一の特徴＝コミュニティ重視、ジョインド・アップ政府及び多機関協働の三点セットについて。ブレアは「企業精神に基づくサッチャー的な個人主義が自分自身の義務しか果たさないのに対して、ブレアはコミュニティの成員によるコミュニティのための義務を求めた…それが具体的に実践に移されるのが、ジョインド・アップ政府の構想である。…そして、その取り組みは、政府のレベルだけではなく、地方のコミュニティにおいては、諸団体間の横の共同であった」(191頁)。このように小堀は「三点セット」を構造的に捉え、具体的な政策例として社会的排除ユニット Social Exclusion Unit、医療アクションゾーン、そして教育分野でのEAZをあげている。

しかし、このEAZについて小堀は、貧困の多い地域での社会的排除との闘いとして好意的に評価する一方、コミュニティからEAZの期間延長について強い要望があったにもかかわらず、ブレア政権は当初3年の予定を2年延長しただけで取りやめてしまったことを捉え、「ブレア政権のなかでの重要な政策転換」(172頁)、「コミュニティからのシフト」(173頁)と指摘している。そして、このシフトこそが規制国家の優越であると論じる。

それでは「規制国家」とは何か。小堀は次のとおり説明する。サッチャリズムの市場化政策では、市場化自体が目的となり、競争と成果との間はブラック・ボックス＝レッセ・フェールとなっていた。つまり成果への意識は弱く、格差や貧困も容認された。それに対し、ブレア政権はとりわけ教育政策において市場に委ねてしまうのではなく、成果＝ターゲットの達成を徹底的に追求した。そこでは基本的な枠組みやターゲットは中央政府が決定し、ターゲットや業績指標に基づいて評価され、その評価結果次

第では、行政組織から介入指導を受けることとなる。教育水準局 OFSTED や教師訓練エージェンシー Teacher Training Agency (ともに1992年設立)、監査委員会 Audit Commission による学校や地方教育当局を対象とした査察、OFSTED の査察等に基づく閉校・民営化などの強制処置(フレッシュ・スタートと呼ばれる)がその具体策である。ブレア政権下では1997年教育法でOFSTEDの査察が地方教育当局にまで拡大され、地方教育当局までも一部民営化された。

ただ、このような成果、規制重視の方策は貧困対策としての目的があったこともあらためて確認しておきたい。つまり市場化政策では競争と成果とのつながりが不明確であり、貧困地域において着実に成果を達成することができないばかりか、格差を増長することになる。そこで、国家がこのような仕組みを整えることにより、貧困や格差を解消する着実な成果がもたらされる。

そして、こうした規制国家の諸側面はサッチャー政権期から見られると小堀は論じる。教育政策については、全国統一カリキュラムやリーグ・テーブルの発表がその具体策として例示され、OFSTED は保守党メジャー政権の1992年に設立された。また、規制国家の視点から民営化を捉えなおすと、サッチャー政権時でも民営化された企業に対する規制は行われていたのであり、「規制緩和 deregulation というよりは、再規制化 re-regulation として考えたほうが適当」(194頁)ということになる。

一方で小堀はサッチャー政権期の規制国家とブレア政権期の規制国家とは次のとおり違いがある、とも論じる。「ブレア政権での規制化の特徴は、サッチャー政権の民営化企業に対する規制などを受け継ぎつつ、それ以上に、政府内の規制に重点を置き、それをかつてなく進展させた」(197頁)。

さらに、こうした規制国家の強化がコミュニティ重視に優越しているというのが小堀の結論である。このことは以下の記述からも確認できる。「(EAZは) コミュニティーの要望があったにもかかわらず、ブレア政権は終了させた。また、教育アクションゾーンにおいても、コミュニティの自主性を尊重するというよりは、地方教育委員会や学校にターゲットを課し、その達成の方法においてのみコミュニティの意思が尊重される。そして、そのコミュニティが政府の設定したターゲットを達成できないと、指導や閉校などの強制的処置が待っていた」(239頁)。

ただ、小堀の著書は2005年に出版されたものであり、2004年以降本格的に実施されるECMについては、大田の著書と同様全く触れられていない。

V. おわりに

以上の先行研究を踏まえて、次稿では以下次の点を論じる。まず、EAZについて、コミュニティ重視、ジョインド・アップ政府構想、多機関協働の三点セットが、その政策理念を支えていることを確認し、そして、なぜEAZは廃止されたのか、それは労働党の政策理念に変更が生じたからか、について検討する。次にECMについて、すでに『日本教育行政学会年報』34号(2008)で論じたところであるが、次稿では、コミュニティ重視、ジョインド・アップ政府構想、多機関協働という政策理念・方法をECMが受け継いでいることを確認し、その上で、OFSTED等の文書やCambridgeshireでの調査をもとに、ECMの政策展開の具体的な実像、その政策の成果を明確にする。そして、これらの検討を通じて、英国労働党政府が作り上げてきたポスト福祉国家像について考える。

【註】

- (1) ジョンソンは1980年代及び90年代における新しい公共経営管理(New Public Management)の動向について論じ、その結果生じた国家形態が次のような用語で表現されていると述べる。「条件整備国家」enabling state、「契約国家」contract state、「企業家国家」entrepreneurial state、「経営管理国家」managerial state。そして、ジョンソンはこの中でも「条件整備国家」と「契約国家」という二つの語に注目している。N. Johnson (1987)、ジョンソン (1993)。詳しくは谷川 (2003) 参照。
- (2) 2002年に発表された大田の論文は他に「イギリスの教育改革」お茶の水書房『アソシエ』2002年2月号がある。この論文は、1988年教育改革法を論じ、「品質保証国家」を説明してはいるが、労働党の教育政策にはあまり触れておらず、2002年の前者の論文に、内容的に似通っている。まったく同じ記述となっている部分も多い。
- (3) 大田の論文には他に「評価の政策史—イギリスの経験」(2003)がある。この論文は「品質保証国家のメカニズムの一部として」(33頁)、保守党時代における評価制度の整備を丁寧に記している。そして、「品質保証国家の体制は、1997年に誕生した新労働党政権によってさらに精緻化され、強力に推し進められている」(31頁)と、やはり「品質保証国家」の連続性を主張している。さらに、「当初は『保守的現代化』と呼ばれた品質保証国家への道筋は、その後『第三の道』の提唱によって、社会民主主義と新労働党によっても正統性が与えられる」(33頁)と述べている。つまり、「第三の道」という言葉は「品質保証国家」の体制を正統化する用語としてしか意味づけられていない。
- (4) さらに大田は第四の違いとして新労働党政権下における「生涯学習社会の創出」を強調している。
- (5) EAZを小規模にしたプログラムで、大都市中心部にEAZと同様困窮地域に設定された。

【参考文献】

- ・ 岩橋雄雄「英国ニュー・レイバーの教育政策—サッチャー教育改革との継続性と断絶について—」『人間科学』20号(2007)
- ・ Johnson, N. (1987), *The Welfare State in Transition : the theory and practice of welfare pluralism*,

- (Wheatsheaf), ノーマン・ジョンソン著、青木郁夫・山本隆訳(1993)『福祉国家のゆくえ—福祉多元主義の諸問題—』(法律文化社)
- ・小堀眞裕(2005)『サッチャリズムとブレア政治』(晃洋書房)
 - ・文部省編(2000)『諸外国の教育の動き1999』
 - ・岡本徹(2006)「イギリス新労働党の教育政策(1) —1997年～2001年—」『広島修大論集』47巻1号
 - ・大田直子(1992)「サッチャー政権下の教育改革」(『教育学年報』1、世織書房)
 - ・大田直子(1998)「サッチャリズムの教育改革—イギリス」(佐伯胖他編『世界の教育改革』岩波書店)
 - ・大田直子(2002)「イギリスの教育改革」お茶の水書房『アソシエ』2002年2月号
 - ・大田直子(2002)「イギリスの教育改革—『福祉国家』から『品質保証国家』へ」『現代思想』2002年4月号
 - ・大田直子(2002)「イギリス労働党の教育政策—装置としての『品質保証国家』」(『教育学年報』9、世織書房)
 - ・大田直子(2003)「評価の政策史—イギリスの経験」(『教育社会学研究』72集)
 - ・大田直子(2004)「国家の教育責任の新たな在り方—イギリス『品質保証国家』の教育政策」『教育学研究』71巻1号、2004年3月
 - ・大田直子(2010)『現代イギリス「品質保証国家」の教育改革』(世織書房)
 - ・谷川至孝(2003)「『福祉国家の危機』後の福祉サービスのありようについて」『日英教育研究フォーラム』7号
 - ・谷川至孝(2008)「福祉多元主義のもとでの英国教育政策の展開：ボランティア・アンド・コミュニティ・セクターの活動」『日本教育行政学会年報』34号

(本稿は2008年度佛敎大学特別研究費助成による研究成果の一部である)